IL POLITICO

RIVISTA ITALIANA DI SCIENZE POLITICHE

Maggio-Luglio 1984 , Vol. 49, No. 2

Ernesto Bettinelli

Regolamentazione giuridica dei sondaggi elettorali: spunti per una riflessione

IL POLITICO (Univ. Pavia, Italy)
1984, anno XLIX, n. 2, pp. 341-349

REGOLAMENTAZIONE GIURIDICA DEI SONDAGGI ELETTORALI

Spunti per una riflessione

di Ernesto Bettinelli

Sono forse maturi i tempi per avviare una proficua discussione sull'opportunità-necessità di una regolamentazione (legislativa) delle pratiche di sondaggio d'opinione in campo elettorale. Per poter affrontare la questione occorre preliminarmente costruire una definizione, per così dire, « ideale » di tale attività nei suoi aspetti soggettivi ed oggettivi; una definizione che sia sufficientemente univoca, cioè in grado di discriminare altre situazioni differenti, ma con contorni similari, per le quali si ricorre comunemente e impropriamente alla stessa denominazione.

Si tratta, in sostanza, di procedere a una operazione semantica. A tal fine ci si può avvalere dei contenuti prescrittivi desumibili da testi normativi vigenti in altri ordinamenti oppure anche dai codici di autodisciplina redatti a cura degli stessi istituti demoscopici, laddove qualificano in positivo o in negativo la « correttezza » dei sondaggi (1).

Istituto di Diritto Pubblico, Università di Pavia.

Questo contributo comparirà negli atti del Convegno: « I sondaggi elettorali tra autodisciplina e regolamentazione », promosso dal Centro di iniziativa giuridica Piero Calamandrei (Roma, 5 maggio 1984).

(1) In Francia, ad esempio, la l. 19 luglio 1977, n. 77-808 (*Disciplina della pubblicazione e diffusione dei sondaggi d'opinione in materia elettorale*) esige che le indagini demoscopiche destinate alla circolazione debbano avere i requisiti dell'« obiettività e della qualità » (art. 5), al cui controllo sovraintende un'apposita « Commissione dei sondaggi ». La quale ha elaborato una serie di criteri metodologici (recepiti nel Decreto del Primo Ministro 16 maggio 1980, n. 80-351), cui i vari istituti devono attenersi nella loro attività di rilevazione. Così si stabilisce che il campione delle persone interrogate deve essere rappresentativo dell'insieme delle categorie oggetto dell'indagine; che le domande rivolte alle persone medesime non devono essere formulate in maniera tale da indurre in errore le persone interrogate o da orientarne le risposte; che l'indagine deve svolgersi in un periodo di tempo definito, affinché i risultati possano essere valutati come omogenei; che l'eventuale elaborazione dei risultati grezzi dell'indagine non deve pregiudicarne la sincerità. Nel DPM citato sono poi contenute disposizioni dirette a garantire un corretto svolgimento del lavoro degli intervistatori nel loro rapporto con gli intervistati, nonché l'obbligo per gli istituti di conservare — per due mesi — e di mantenere a disposizione della Commissione dei sondaggi tutta la documentazione

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

Lo schema definitorio che se ne ricava si può sinteticamente così riassumere: perché una determinata attività di accertamento delle propensioni (politiche) esistenti in un gruppo sociale o nell'ambito di una più vasta comunità possa assumersi come « sondaggio », è indispensabile che i suoi autori siano soggetti forniti di requisiti di professionalità e competenza *riconosciuti* e che l'indagine medesima sia condotta nel rispetto di una *precisa* metodologia tecnico-scientifica (2).

Ovviamente i modi di divulgazione o, se si preferisce, di presentazione pubblica dei risultati di una ricerca demoscopica sono un elemento essenziale della fattispecie, in relazione al problema centrale del dibattito in corso, che è quello della più adeguata tutela dei destinatari (anche occasionali) dei sondaggi. (È evidente che se il fruitore di un sondaggio è esclusivamente il suo committente, questi potrà valersi delle norme contrattuali o di quelle del diritto comune di fronte a una prestazione che non appaia resa « a regola d'arte ». In questo caso il rapporto strettamente bilaterale committente-commissionario non ha una rilevanza pubblicistica). L'esigenza di pervenire a una nozione certa dell'« attività di sondaggio » è funzionale alla sua valutazione quale dato-*fatto*, piuttosto che quale dato-*opinione*. Insomma: il sondaggio come prodotto di un processo di conoscenza non partigiana.

A questo punto il ragionamento si può spostare sul tema della fruibilità di questo dato-fatto, sulla sua utilità in un determinato sistema politico. E il discorso inevitabilmente risente in qualche misura delle opzioni ideologiche entro cui ci si muove, come si può verificare considerando le possibili diverse reazioni a un ulteriore interrogativo: i giudizi politici dei cittadini e, quindi, i loro conseguenti comportamenti elettorali possono essere incondizionatamente influenzati da qualsiasi tipo di informazione disponibile oppure l'ordinamento si deve preoccupare che la formazione del loro « libero » convincimento avvenga sulla base di una razionalità precostituita?

La domanda non è affatto inconsistente, come potrebbe apparire a una prima impressione. Basti riflettere sulla tuttora assai diffusa adesione a un luogo comune che esprime una concezione classica o, quanto meno, tradizionale sul significato della manifestazione del voto, intesa soprattutto quale apprezzamento individuale di un partito, della sua politica, degli interessi che rappresenta e così via. Secondo una siffatta prospettiva vi è (e deve esserci) un rapporto tendenzialmente diretto tra elettori e attori politici, il cui

---

relativa alla conduzione dell'indagine: l'originario programma di campionatura e quella reale, le istruzioni date agli intervistatori, le metodologie per l'elaborazione delle risposte e via dicendo. Criteri simili, e talora più dettagliati, si ricavano dal « Codice internazionale ESOMAR (European Society for Opinion and Marketing Research) per la pubblicazione dei risultati dei sondaggi d'opinione e politici » (in « Mediaforum » n. 75, settembre 1981, pp. 41 ss.). Questo testo rinvia, poi — quanto alla metodologia tecnico-scientifica cui attenersi per lo svolgimento di tali indagini — alle « norme » del « Codice internazionale per ricerche di mercato e di opinione » (in « Marketing-Espansione » n. 0, maggio 1980, p. 125 ss.).

(2) Si veda, per tutti, W.G. Cochran, *Sampling Techniques*, J. Wiley, New York, 1977.

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

successo dovrebbe dipendere dalla loro capacità di persuasione e incisività di atteggiamento.

Coerentemente con questa impostazione, il legislatore provvede a una disciplina della campagna elettorale orientata verso il principio della pari opportunità tra le forze concorrenti, tale che la diversa forza rappresentativa di ciascuna, derivata dalle precedenti elezioni, non dovrebbe costituire pregiudizialmente una situazione di vantaggio, soprattutto nella disponibilità dei mezzi pubblici di informazione e di propaganda. In questo modo si realizza anche una sorta di protezione indiretta dell'elettore, per consentirgli un giudizio il più possibile autonomo (3). Soccorrono in proposito anche alcune affermazioni della Corte costituzionale, non solo, laddove essa ribadisce che « ... in uno dei momenti essenziali per lo svolgimento della vita democratica, questa non sia di fatto ostacolata da situazioni economiche di svantaggio o politiche di minoranza » (4), ma anche laddove — nella giurisprudenza relativa all'ammissibilità delle richieste di referendum abrogativo — sostiene la necessità di garantire, appunto, la « libertà di giudizio » degli elettori esaltando e *non coartando* le loro possibilità di scelta (5). A corollario di questo indirizzo interpretativo della Corte, può essere utile richiamare ancora il suo pensiero, quando sembra preoccuparsi di tutelare i cittadini dalla « forza suggestiva » propria dei mass media televisivi, in grado di dispiegare « una peculiare capacità di persuasione e di incidenza sugli indirizzi socioculturali », tale da poter risultare perfino « incompatibile... con le regole del sistema democratico... » (6).

Non v'è dubbio che l'elemento dei sondaggi quale, abbastanza recente, fattore di orientamento delle scelte elettorali incrina non poco lo schema tradizionale innanzi descritto. Il giudizio dei cittadini, infatti, non è più (solo) in rapporto diretto con l'atteggiamento dei partiti o con l'immagine che questi offrono di sè, ma si forma in via mediata, in relazione al giudizio *conosciuto* di una massa di altri cittadini (7). Ed è parimenti indubbio che il

---

(3) Si vedano le leggi che provvedono alla disciplina della propaganda elettorale, laddove assicurano a tutti i partiti in lizza spazi da destinare all'affissione dei loro stampati e laddove escludono talune forme di propaganda spettacolare o suggestiva (l. 24 aprile 1975, n. 130, in particolare gli artt. 2, 3, 8). In questa direzione anche la l. 14 aprile 1975, n. 103 (relativa alla disciplina della diffusione radiofonica e televisiva), laddove prevede la programmazione di apposite rubriche — quali « Tribuna politica » o « Tribunale elettorale » — (art. 4) e laddove, più in generale, riserva determinate percentuali del totale delle ore di programmazione radiotelevisiva a tutti i partiti o gruppi politici rappresentati in Parlamento (art. 6).

(4) Sent. n. 48 del 1964.

(5) Cfr., in particolare, la sent. n. 16 del 1978, che rappresenta il caposaldo di questo orientamento.

(6) Sent. n. 148 del 1981. Sul significato complessivo dell'atteggiamento della Corte costituzionale nei riguardi delle forme di competizione tra i vari soggetti politici, sia consentito rinviare a E. BETTINELLI, *Il « metodo politico » secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale,* in « Politica del diritto », 1981, p. 477.

(7) Sono certo influenti nella determinazione delle preferenze individuali gli scambi di valutazioni o di opinioni che si manifestano nei vari centri di interesse (famiglia, luogo di lavoro, clubs ecc.) entro cui ciascun elettore gravita. Questa « mediazione » tradizionale, personalizzata è comunque un fenomeno marginale, dai connotati evidentemente assai diversi rispetto a quello segnalato nel testo.

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

sondaggio-*fatto obiettivo* (come è stato sopra ricostruito) può generare suggestioni e certamente avere influenza sulla stabilità delle convinzioni.

Questo esito contraddice davvero il metodo e i principi democratici? Una risposta astratta a una domanda teorica rischia di essere poco utile. È più produttivo, ad avviso di chi scrive, riferirsi al sistema politico *effettivo* del nostro Paese, alle sue tendenze di sviluppo, alla natura dei rapporti tra elettori e forze politiche.

Un terreno, questo, ampiamente arato dalla scienza politica, che sembra fornire talune indicazioni, sia pure in forma problematica e aperte a più puntuali riscontri: l'omogeneizzazione del sistema o, meglio, la diminuzione della distanza ideologica tra i partiti, in rapporto a modifiche strutturali della società (l'attenuarsi delle tradizionali identità di classe, a fronte dell'emersione di nuove fratture sociali in senso orizzontale); l'affievolirsi dell'elettorato di « appartenenza » e, di conseguenza, una crescente mobilità elettorale; l'esplosione di nuovi strumenti di comunicazione sociale che determinano trasformazioni più o meno rapide nell'organizzazione dei partiti; la riduzione in termini quantitativi (e forse qualitativi) della militanza politica e un minor coinvolgimento nelle vicende della politica dei cittadini, i quali sono indotti a preferire il ruolo di spettatori rispetto a quello di attori (8). E si potrebbe continuare; ma qui pare sufficiente sottolineare l'importanza acquisita da quel fenomeno che è stato definito come (l'aumento del) « la velocità della politica » (9).

Si tenga poi presente il quadro istituzionale della frantumazione partitica (sia pur stabilizzata), nell'ambito di una legislazione elettorale che si informa a un proporzionalismo integrale.

Se questo è l'ambiente — sia pure tratteggiato in forma approssimativa — in cui maturano i comportamenti elettorali, si può ritenere che le opzioni di voto (o di non voto) dei cittadini siano la risultante di una complessa combinazione di valutazioni di opportunità anche contingenti, più articolate e più ricche che non in passato, rese possibili anche dal progresso tecnologico e informativo. In un contesto di multipartitismo sempre meno rappresentativo di differenti aree di interesse e dove si fa più marcata e stringente la concorrenza tra i vari soggetti politici (propensi talora a scommettere più sull'effetto-immagine che non sull'elaborazione di programmi originali e discriminanti), è manifesto il valore che il « dato » del sondaggio elettorale è destinato ad assumere.

Qualcuno ha addirittura parlato di « bisogno » di sondaggio (10), in

---

(8) Su questa complessa problematica si rinvia, tra gli altri, ad A. PANEBIANCO, *Modelli di partito,* Il Mulino, Bologna, 1982, pp. 477 ss.; G.F. PASQUINO, *Degenerazione dei partiti e riforme istituzionali,* Laterza, Bari, 1982; G. SARTORI, *Teoria dei partiti e caso italiano,* Sugarco, Milano, 1982.

(9) A cui contribuiscono notevolmente l'espansione dei mass media e i loro modi di « comunicare » la politica (sul punto si vedano le interessanti osservazioni di G.F. PASQUINO, *Mass media, partito di massa e trasformazioni della politica,* in « Il Mulino », n. 288, 1983, p. 556 ss.). Determinante, ovviamente, la stessa evoluzione del sistema economico con l'avvento delle nuove tecnologie che non lasciano certo indifferente il sistema politico (come prospetta, tra gli altri, L. GALLINO, *Informatica e qualità del lavoro,* Einaudi, Torino, 1983).

(10) E. BRUSATI, *I sondaggi elettorali e dell'opinione pubblica,* Appunti per

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

quanto reputa che la conoscenza delle preferenze collettive possa essere un legittimo elemento su cui fondare le opzioni finali. Nel caso, ad esempio, di incertezza nella scelta tra partiti affini — o percepiti come tali —, è sicuramente plausibile che il voto si indirizzi verso quella formazione che le indagini demoscopiche abbiano indicato come la più favorita, *al momento della rilevazione.*

L'obiezione che in questo modo si verrebbe a inquinare la genuinità delle competizioni elettorali appare assai poco conferente e dovrebbe comunque essere avanzata anche nei confronti di tutti gli altri elementi di informazione (obiettiva). L'ostilità o, quanto meno, la diffidenza verso la pratica dei sondaggi destinati al pubblico deriva probabilmente dal concorso di diverse « paure », circa le modifiche che essi possono apportare nel sistema politico e, oltre a ciò, da una non ancora acquisita consapevolezza di quel che essi effettivamente sono.

Per quanto concerne il primo aspetto è certamente vero che i sondaggi, nella misura in cui influiscono sui comportamenti elettorali (ma sarebbe più corretto dire: nella misura in cui vengono liberamente accettati dagli elettori come dati storici, importanti nella maturazione dei propri orientamenti), provocano anche effetti sul sistema politico che possono ritenersi positivi o negativi a seconda dei differenti punti di vista.

Chi scrive — ad esempio — si figura che in un sistema a regime proporzionale, contraddistinto da un'esuberante frantumazione partitica, l'influenza dei sondaggi possa produrre dei benefici, come quello di assecondare processi di semplificazione negli schieramenti politici, accelerando magari l'aggregazione tra forze affini. In un'ipotesi del genere lo stesso sistema politico alla fine guadagnerebbe una meno precaria stabilità (11).

Per quel che riguarda invece il secondo aspetto, è assai diffusa la tendenza (o la tentazione) ad attribuire ai sondaggi una portata maggiore di quanto non abbiano, nel senso che non è ancora prevalsa l'esatta cognizione della loro funzione, che è *semplicemente* quella di verificare *in un dato momento storico* le preferenze (politiche) *rilevate* con metodologia scientifica nell'ambito di un universo predeterminato. Coloro che sostengono e si affannano a dimostrare la non attendibilità dei sondaggi — e quindi li relegano tra le manifestazioni di opinione e di propaganda (suscettibili, pertanto, di essere sottoposti alla relativa disciplina legislativa) — li intendono *semplicisticamente* come previsioni e misurano la loro qualità in rapporto ai risultati elettorali; in sostanza li percepiscono come « scommesse » (12).

---

il Seminario integrativo dell'insegnamento di statistica sociale della Facoltà di Scienze politiche, cicl., Pavia, 1983, p. 9.

(11) È, questa, solo un'ipotesi plausibile, giacché — come segnala F. Anderlini — « gli effetti di una previsione, in un contesto segnato dall'estrema velocità dell'informazione e da incertezza delle aspettative, potranno evolversi secondo due fondamentali dispositivi riflessivi: 1) secondo il classico modello della profezia che si autoadempie; 2) secondo modelli controinduttivi di reazione, ovvero secondo lo schema della profezia che si autoannulla » (*Poco prima del voto*, in « Laboratorio politico », n. 23, 1983, p. 102 e, in nota, i riferimenti agli autori delle due diverse ipotesi).

(12) Come si ricorderà, vivacissime sono state le polemiche sull'attendibilità dei sondaggi effettuati in occasione delle elezioni politiche del 26 giugno 1983

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

In realtà le cose non stanno così: un sondaggio può rilevare la sua utilità anche (e forse più) quando viene « smentito » dagli eventi (successivi), giacché è plausibile supporre che i suoi fruitori se ne siano effettivamente avvalsi nell'elaborazione dei propri convincimenti.

Queste considerazioni « in fatto » paiono indispensabili per impostare la questione della disciplina giuridica dei sondaggi in termini sufficientemente precisi. Innanzitutto, si può subito approdare a una prima conclusione: se una regolamentazione pare inevitabile, il suo scopo non può che essere la protezione dei *destinatari diffusi* dell'attività di informazione, definita correttamente « sondaggio ». E ciò significa che i medesimi devono essere posti nella condizione di riconoscere, usando la normale diligenza, la natura del prodotto che viene loro offerto: di appurare, quindi, se esso, al di là della denominazione con cui viene proposto, sia un sondaggio *vero* (tale da poter essere valutato come dato obiettivo: l'insistenza su questo concetto non pare fuori luogo) o uno *pseudo*-sondaggio (tale da rientrare nella categoria delle opinioni, a fine propagandistico o meno).

Per liberare il discorso da ogni equivoco, è bene avvertire che alla tutela del pubblico non sarebbe legittimo provvedere circoscrivendo il contenuto della libertà di manifestazione del pensiero, paventando situazioni di manipolazione a danno dei cittadini. L'art. 21 della Carta non pare prestarsi a menomazioni della sua perentoria efficacia garantista, anche ove si volesse ricavare in via interpretativa dal complesso della disposizione un collaterale diritto all'informazione (obiettiva) (13).

Piuttosto che operare *in negativo* (14), con l'enunciazione di divieti, sembra assai più proficuo immaginare una normativa *in positivo*, che pre-

---

e rivelatisi « sbagliati ». Altrettanto vivaci sono state le puntualizzazioni ad opera degli esponenti degli istituti demoscopici coinvolti (tra gli altri si veda M. Abis, *Il sondaggio non è il totocalcio*, ne « Il Mondo » del 18 luglio 1983, p. 16). Per una riflessione più generale e documentata sulla funzione e sugli effetti dei sondaggi si veda anche F. Anderlini (che sottolinea, appunto, come il loro scopo è « di accertare empiricamente determinati *facta*, non già di pronosticare o predire dei *futura* »), *op. cit.*, p. 98 ss.

(13) Sul punto, recentemente, P. Barile e S. Grassi, *Informazione* (*libertà di*), in *Novissimo Digesto italiano*, Appendice (vol. IV), Utet, Torino, 1983, p. 206.

(14) Sulla scorta della già ricordata legge francese n. 77-808 del 1977 che vieta (ciò che, peraltro, è previsto anche in vari Paesi: Repubblica federale tedesca, Portogallo, tra gli altri) la pubblicazione e la diffusione attraverso qualsiasi mezzo dei sondaggi elettorali nella settimana prima delle votazioni (art. 11) e che commina sanzioni contro chi pubblica o diffonde sondaggi « menzogneri » od omette le indicazioni fissate dalla legge medesima e dalla Commissione dei sondaggi (art. 12). Si tratta, evidentemente, di una disciplina « protettiva » (contro l'*apparenza* di sondaggio) il cui, forse principale, limite — a parte altre considerazioni più generali, di cui *infra* nel testo — è quello di consentire alla platea dei destinatari indeterminati dei sondaggi una valutazione *solo a posteriori* (nel momento dell'applicazione o meno della sanzione o della rettifica) del valore effettivo dei medesimi (qualificabili come sondaggi-fatto o, invece, come pseudo-sondaggi, secondo l'impostazione tracciata in questo scritto). E questo, quando gli effetti della manipolazione (o della suggestione) possono essersi in tutto o in parte dispiegati. Anche in una proposta di legge presentata recentemente alla Camera dei deputati dagli onn. Battistuzzi e Serrentino (PLI), *Norme per la disciplina dei sondaggi d'opinione* (doc. n. 1641, 2 maggio 1948) si segue — sia pure molto frettolosamente — l'esempio della legge francese. Si prevede, infatti, che i son-

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

scriva un obbligo di forma per la pubblicazione o divulgazione (attraverso media diversi dalla stampa) dei sondaggi-*fatto* (risultato cioè di un processo cognitivo di tipo statistico-scientifico). È necessario, dunque, identificare con puntualità e rigore i requisiti soggettivi e oggettivi che possano contrassegnarli.

Se ci si colloca in questo angolo visuale, ecco che i nodi che devono essere affrontati (e risolti) si spostano a monte. Una volta che si è convenuto sulla rilevanza sociale dell'attività di indagine demoscopica (in campo elettorale) destinata alla circolazione, è inevitabile che si venga a porre il problema dell'autorità, (scientificamente) competente e in posizione di imparzialità, addetta al controllo della correttezza metodologica delle operazioni relative all'attività medesima, nonché della professionalità dei soggetti economici (attualmente privati) che la intraprendono. Infatti, in questo caso, dovrebbero valere abbastanza pacificamente i principi di cui all'art. 41 della Costituzione, secondo il quale la pur « libera » iniziativa economica « non può svolgersi in contrasto con l'*utilità sociale* o in modo da recare danno alla *sicurezza, alla libertà, alla dignità umana* » (15).

In proposito — come è noto — vengono prospettate varie soluzioni: l'obbligo di registrazione in un apposito Albo per gli istituti demoscopici che intendano effettuare sondaggi elettorali; l'istituzione di un organismo di natura privatistica espressione di autotutela della categoria oppure di un organismo di natura pubblicistica a composizione mista (formato cioè dai rappresentanti delle imprese demoscopiche e da tecnici nominati da enti pubblici: le università) magari presieduto da un garante nominato dai presidenti delle due Camere (16).

Vi è, poi, una seconda questione strettamente connessa con il già sottolineato interesse generale dell'attività di sondaggio (elettorale) destinato alla circolazione: la limitazione della libertà contrattuale tra soggetto committente e impresa commissionaria, quanto ai modi della diffusione dei risultati delle indagini demoscopiche. La questione, cioè, della previsione di limiti all'utilizzazione dell'opera da parte del committente medesimo.

Se l'attività di cui si va trattando è suscettibile di essere inquadrata tra « le opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alle scienze », ai sensi dell'art. 2575 del codice civile (e ove essa fosse sottoposta alla vigilanza di ordine metodologico da parte di un'autorità scientificamente competente — come appena ipotizzato — non dovrebbero sussistere dubbi

---

daggi, per poter essere diffusi, debbono esser accompagnati da una serie di informazioni concernenti il nome dei committenti o degli acquirenti e le metodologie seguite nell'indagine; si dispone, inoltre, il divieto di pubblicizzazione dei sondaggi medesimi a partire da 15 giorni prima della chiusura dei comizi elettorali (i contravventori sono soggetti a lievi pene pecuniarie e, nella seconda ipotesi, anche all'arresto fino a sei mesi).

(15) Per una rassegna, assai ampia, del significato attribuito dalla giurisprudenza costituzionale, ordinaria e amministrativa a questi valori-limite e per valutare la loro potenziale estensibilità alla problematica affrontata in questo scritto, cfr. P. Cavaleri, *Iniziativa economica privata e costituzione « vivente »*, Cedam, Padova, 1978.

(16) Sull'esempio del « garante » dell'attuazione della legge sull'editoria, previsto all'art. 8 dalla l. 5 agosto 1981, n. 416.

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

sulla legittimità di tale qualificazione) (17), potrebbe innanzitutto già applicarsi il combinato disposto di cui all'art. 2577 secondo comma e all'art. 2581 del c.c., per i quali « l'autore » (nella fattispecie l'istituto demoscopico) « anche dopo il trasferimento dei diritti di utilizzazione » (al committente) *può* « opporsi a qualsiasi deformazione, mutilazione o altra modificazione dell'opera stessa che possa essere di *pregiudizio* al suo onore o *alla sua reputazione* » (nel qual concetto rientra sicuramente il « prestigio professionale ») (18).

Ci si può chiedere se non sia possibile proseguire sul tracciato aperto dal codice civile e, proprio tenendo presente l'interesse sociale dei sondaggi elettorali, se non sia opportuno « trasformare » questa facoltà di opposizione, attribuita all'autore-istituto demoscopico, in *dovere*, il cui mancato esercizio sia passibile di sanzione (19).

Quale la natura e il contenuto di tale sistema sanzionatorio? Per poterlo definire occorre sciogliere un ultimo dilemma: la scelta tra una regolamentazione dell'intera materia ad opera del legislatore e una disciplina in *via convenzionale*, contrattata tra gli istituti che si occupano dei sondaggi elettorali e tra l'insieme di questi e determinati enti pubblici (come le università o l'Istat (20)), al fine della costituzione (e della determinazione dei relativi poteri) di quell'organismo di sorveglianza cui si è innanzi accennato.

Probabilmente la seconda soluzione, per la sua flessibilità e anche per la sua idoneità a prestarsi a sperimentazione e, quindi, a successivi adattamenti, è la più conveniente in una congiuntura storica in cui il tema della « libertà dei sondaggi » e della « libertà dai sondaggi » (impropri) non è così drammatico come in altri Paesi.

Ciò che, in ultima analisi, veramente importa è l'intelligenza della distinzione dei fenomeni che ci si propone di governare e degli effetti che si vogliono conseguire. In una società sottoposta a mutamenti sempre più rapidi per l'avvento di nuove tecnologie e di media sempre più sofisticati, tra i tanti rischi ce ne è uno, forse, particolarmente infido da cui bisogna

---

(17) Il riferimento all'art. 2575 del codice civile, piuttosto che alla legge speciale 22 aprile 1941, n. 633, si giustifica per la maggiore ampiezza della definizione, di cui alla norma richiamata, rispetto alla formula di cui all'art. 1 della legge sul diritto d'autore che non contempla esplicitamente le « opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alle scienze »; cosicché si possono, forse, più facilmente superare i problemi di inquadramento normativo segnalati per fattispecie simili (in tema di *software*) da G. GHIDINI (*I programmi per computers tra brevetto e diritto d'autore,* in « Giurisprudenza commerciale », 1984, p. 256 ss.). In ogni caso i principi generali di cui al titolo IX del c.c. paiono del tutto sufficienti ai fini del ragionamento prospettato nel testo.

(18) Sul punto, in via generale, si rinvia a P. GRECO e P. VERCELLONE, *I diritti sulle opere dell'ingegno,* in *Trattato di diritto civile italiano* (diretto da Fil. Vassalli), vol. XI, tomo III, Utet, Torino, 1974, p. 114 ss.

(19) Anche in rapporto a quanto previsto dall'art. 2043 del codice civile, a tutela, magari, degli stessi fruitori « indeterminati » che, in conseguenza di una tale omissione, siano in grado di dimostrare di aver subìto un pregiudizio concreto ed obiettivo.

(20) Sul ruolo dell'Istat, sulla sua autonomia e sulla sua natura di servizio pubblico « imparziale » si rinvia a A.M. SANDULLI e A. BALDASSARRE, *Profili costituzionali della statistica in Italia,* in « Diritto e società », 1973, in particolare a p. 117 ss. e a p. 374 ss.

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms

guardarsi: l'eccessivo timore nei confronti delle *reazioni immature* delle masse e la conseguente tentazione di *proteggerle dalle suggestioni* attraverso la predisposizione di una serie di divieti normativi o comunque di restrizioni non sempre ponderate dei nuovi campi di attività; restrizioni la cui razionalità, sovente, si fonda soltanto sulla presunta (e difficilmente dimostrabile) attitudine all'irrazionalità dei cittadini. Il pericolo, non sufficientemente avvertito, è che seguendo questa scorciatoia si vengano a instaurare forme di autoritarismo striscianti o versioni inedite di democrazia protetta.

Ecco perché chi si ispira a una concezione di democrazia aperta, a sviluppo non precostituito, suggerisce l'adozione di *discipline in positivo*, che favoriscano un'acquisizione diffusa dei nuovi strumenti di conoscenza e, quindi, di giudizio (21).

Il problema della regolamentazione giuridica dei sondaggi elettorali, tra limitazione e promozione, è un caso assai emblematico.

---

(21) S. Rodotà parla di « future dimensioni della politica » e osserva: « I tempi della politica si fanno più veloci, più intenso è lo scambio delle informazioni, più rapida diventa la possibilità di cogliere i bisogni sociali e più immediata la risposta istituzionale. E, tanto per cominciare, questo richiede una elevata visibilità sociale delle attività di sondaggio, garantita anche da forme di accesso dei cittadini ai dati raccolti » (*I rischi dei sondaggi*, in « La Repubblica » del 24 marzo 1984).

This content downloaded from
193.204.43.43 on Sat, 11 Jun 2022 10:33:40 UTC
All use subject to https://about.jstor.org/terms